

# STRATEGI PERCEPATAN PERTUMBUHAN LAPANGAN KERJA DAN PENGENTASAN KEMISKINAN MELALUI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN PARIWISATA

## *STRATEGY FOR THE ACCELERATION OF THE WORK FIELD AND POVERTY REDUCTION THROUGH TOURISM DEVELOPMENT POLICY*

**Oman Sukmana**

Program Studi Ilmu Kesejahteraan Sosial, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Muhammadiyah Malang (UMM)  
Jl. Raya Tlogomas No. 246 Malang  
E-mail: [osukmana@ymail.com](mailto:osukmana@ymail.com); oman@umm.ac.id

### ***Abstract***

*One of the social problems facing Indonesia is poverty. Efforts to overcome poverty, among others, can be done through job creation. Tourism development, is seen as the right strategy to accelerate employment growth and poverty reduction. International donor agencies and international non-governmental organizations recognize that tourism as an industry has succeeded in accelerating economic development and human development, and has succeeded in reducing rural poverty rates in developing countries. Various studies in several developing countries, such as Namibia, Costa Rica and Tanzania also show that tourism development has proven to be able to accelerate economic growth and provide employment, increase in income, living standards and stimulate other production sectors. Community-Based Tourism (CBT) is the right strategy in the development of tourism that benefits the community. Indonesia has great potential to develop tourism, especially natural and cultural tourism, which can be used as capital in an effort to reduce poverty. This paper aims to explain conceptually about the links between tourism development, employment growth, and poverty alleviation efforts.*

**Keywords:** *tourism, employment, poverty alleviation.*

### **Abstrak**

Satu diantara masalah sosial yang dihadapi Indonesia adalah masalah kemiskinan. Upaya mengatasi kemiskinan antara lain bisa dilakukan melalui penciptaan lapangan kerja. Pengembangan pariwisata, dipandang merupakan strategi yang tepat untuk mempercepat pertumbuhan lapangan kerja dan pengurangan kemiskinan. Lembaga-lembaga donor internasional dan Lembaga Swadaya Masyarakat Internasional mengakui bahwa pariwisata sebagai industri yang telah berhasil mempercepat pembangunan ekonomi dan pembangunan manusia, dan telah berhasil mengurangi tingkat kemiskinan pedesaan di negara-negara berkembang. Berbagai hasil studi di beberapa negara berkembang, seperti Namibia, Costa Rica, dan Tanzania juga menunjukkan bahwa pengembangan pariwisata terbukti telah mampu mempercepat pertumbuhan ekonomi dan penyediaan lapangan kerja, peningkatan penghasilan, standar hidup serta menstimulasi sektor-sektor produksi lainnya. *Community-Based Tourism* (CBT) merupakan strategi yang dianggap tepat dalam pengembangan pariwisata yang memberikan manfaat bagi masyarakat. Indonesia memiliki potensi yang besar untuk mengembangkan pariwisata, khususnya pariwisata alam dan budaya, yang bisa dijadikan modal dalam upaya mengurangi kemiskinan. Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan secara konseptual tentang keterkaitan antara pengembangan pariwisata, pertumbuhan lapangan kerja, dan upaya pengentasan kemiskinan.

**Kata Kunci:** *pariwisata, lapangan kerja, pengentasan kemiskinan.*

## PENDAHULUAN

Menurut Badan Pusat Statistik (Marhaeni, 2018: 1), pada bulan Maret 2017 jumlah penduduk miskin Indonesia, yakni penduduk dengan pengeluaran per-kapita per-bulan di bawah Garis Kemiskinan mencapai 27,77 juta orang (sekitar 10,64 persen), bertambah sebesar 690 ribu orang dibandingkan dengan kondisi September 2016 yang jumlahnya sebesar 27,76 juta orang (10,70 persen). Persentase penduduk miskin di daerah perkotaan pada September 2016 sebesar 7,73 persen, turun menjadi 7,72 persen pada Maret 2017. Sementara, persentase penduduk miskin di daerah perdesaan pada September 2016 sebesar 13,96 persen, turun menjadi 13,93 persen pada Maret 2017. Selama periode September 2016–Maret 2017, jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan naik sebanyak 188,19 ribu orang (dari 10,49 juta orang pada September 2016 menjadi 10,67 juta orang pada Maret 2017). Sementara, di daerah perdesaan turun sebanyak 181,29 ribu orang (dari 17,28 juta orang pada September 2016 menjadi 17,10 juta orang pada Maret 2017).

Kalangan pemerhati masalah kemiskinan memilah kemiskinan ke dalam empat bentuk (Jamasy, 2004: 30-31), yakni: Pertama, Kemiskinan absolute, yaitu apabila tingkat pendapatan di bawah garis kemiskinan atau sejumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan minimum, antara lain kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, perumahan, dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja; Kedua, Kemiskinan relative, yaitu kondisi di mana pendapatannya berada pada posisi di atas garis kemiskinan namun relative lebih rendah dibanding pendapatan masyarakat sekitarnya; Ketiga, Kemiskinan struktural yaitu kondisi atau situasi karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat sehingga menyebabkan

ketimpangan pada pendapatan; dan Keempat, Kemiskinan kultural yaitu mengacu kepada persoalan sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya, seperti tidak mau berusaha untuk memperbaiki tingkat kehidupan, malas, boros, tidak kreatif, meskipun ada usaha dari pihak luar untuk membantunya.

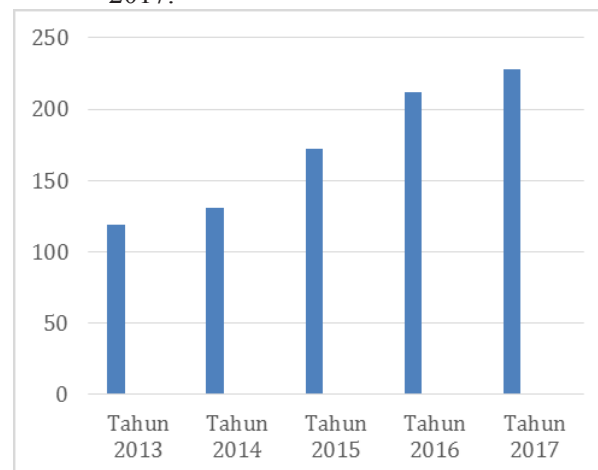
World Bank (Kurniawan, 2017: 16) membagi dimensi kemiskinan kedalam empat hal pokok, yaitu *lack of opportunity*, *low capabilities*, *low level security*, dan *low capacity*. Selanjutnya Kurniawan (2017: 17) menjelaskan bahwa kemiskinan dikaitkan juga dengan keterbatasan hak-hak sosial, ekonomi, dan politik sehingga menyebabkan kerentanan, keterpurukan, dan ketidak berdayaan. Terdapat enam modal utama yang tidak dimiliki oleh masyarakat miskin. Pertama, modal manusia yang mencakup kesehatan, nutrisi, keahlian yang dibutuhkan untuk menjadi produktif dalam ekonomi. Kedua, modal usaha yang meliputi mesin, fasilitas motor elektronik yang dipergunakan dalam bidang pertanian, industri termasuk industri jasa. Ketiga, infrastruktur seperti jalan, listrik, air, sanitasi dan sistem telekomunikasi. Keempat, modal yang berkaitan dengan alam yaitu tanah yang subur, keanekaragaman hayati, ekosistem yang berfungsi dengan baik yang dapat menyediakan pelayanan lingkungan yang dibutuhkan oleh manusia. Kelima, modal institusi publik, seperti peraturan-peraturan perdagangan komersial, sistem hukum, pelayanan dan kebijakan pemerintah yang mengatur pembagian tenaga kerja yang damai dan adil. Keenam, modal pengetahuan yang terdiri atas ilmu pengetahuan dan teknologi yang dapat meningkatkan produktifitas dalam menghasilkan produk serta meningkatkan modal fisik dan alam.

Penanganan masalah kemiskinan telah menjadi perhatian dunia yang tercermin dari: (1) Pada tahun 1995 dilaksanakan Konferensi

Tingkat Tinggi (*High Level Conference*) di Copenhagen, tentang pentingnya pembangunan sosial (social development), yakni “Emphasizing poverty reduction efforts, building social solidarity, and creating jobs”; (2) Pada tahun 2000 dilaksanakan “The Millennium Declaration of the MGDs”, atas inisiatif Perserikatan Bangsa-Bangsa (United Nations) yang diikuti oleh 189 negara. Deklarasi ini menyepakati 8 poin kesepakatan untuk mengurangi kemiskinan; dan (3) Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) di Washington pada tahun 2004, yang diikuti oleh 55 negara. Konferensi ini menghasilkan kesepakatan untuk memerangi kemiskinan dan kelaparan. Indonesia sebagai negara yang jumlah penduduk miskinnya cukup banyak, juga memiliki komitmen untuk mengurangi jumlah penduduk miskin.

Pemerintah Indonesia memiliki komitmen yang kuat untuk mengatasi masalah kemiskinan. Komitmen pemerintah Indonesia dalam mengurangi kemiskinan ditwujudkan dalam bentuk kebijakan anggaran dan program. Dalam kebijakan anggaran, pemerintah Indonesia untuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun 2018, mengalokasikan dana sebesar Rp 1.454,5 Triliun untuk anggaran pengurangan kemiskinan. Jumlah keseluruhan APBN Indonesia tahun 2018 sebesar Rp 1.454,5 Triliun. Dengan demikian persentase alokasi anggaran khusus untuk mengurangi kemiskinan dalam APBN 2018 sebesar 20,13%.

Grafik: Perkembangan Anggaran Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia Tahun 2013-2017.



Sumber: Kementerian Keuangan RI, Diolah Kembali

Dari grafik diatas terlihat bahwa alokasi anggaran untuk pengurangan kemiskinan sejak tahun 2013 menunjukkan tren peningkatan, dimana alokasi anggaran pada tahun 2013 sebesar Rp 119 triliun, tahun 2014 sebesar Rp 131,2 triliun, tahun 2015 sebesar 172,5 triliun, tahun 2016 sebesar Rp 212,2 triliun, dan tahun 2017 sebesar Rp 228,2 triliun. Prioritas anggaran pengurangan kemiskinan diarahkan kepada empat program, yakni: Pertama, Program pro-rakyat; Kedua, Program yang mendukung Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM); Ketiga, Program pemberdayaan masyarakat; dan Keempat, program pelayanan pemenuhan kebutuhan dasar.

Menurut Damanik, Kuswanto, dan Raharjana (2005: 17) pemerintah di negara-negara berkembang meyakini bahwa pariwisata mempunyai potensi besar untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan. Dari berbagai analisis yang pernah dilakukan, para ahli akhirnya sampai pada kesimpulan bahwa sumbangan pariwisata yang secara signifikan pada perkembangan ekonomi suatu negara atau daerah tampak dalam tiga bentuk, yakni: Pertama, perluasan kesempatan kerja;

Kedua, peningkatan pendapatan (devisa); dan Ketiga, pemerataan pembangunan antar-wilayah. Strategi yang perlu dilakukan agar pengembangan pariwisata fungsional bagi upaya-upaya penanggulangan kemiskinan adalah dengan cara melapangkan jalan bagi kaum miskin untuk menjadi pelaku usaha pariwisata.

Menurut Giampiccoli, Saayman, dan Jugmohan (2016: 548), pariwisata (*tourism*) menjadi penggerak bagi perkembangan sosial-ekonomi, menciptakan lapangan kerja dan berusaha, dan mengembangkan infrastruktur wilayah. Demikian pula dinyatakan oleh Lapreye (2010: 757) bahwa lembaga-lembaga donor internasional (*international donor agencies*) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (*Non Government Organization*) mengakui bahwa pariwisata sebagai industri yang telah berhasil mempercepat pembangunan ekonomi dan pembangunan manusia, dan telah berhasil mengurangi tingkat kemiskinan pedesaan di negara-negara berkembang.

Hasil penelitian di beberapa negara berkembang menunjukkan kontribusi yang nyata antara pengembangan pariwisata dengan penciptaan lapangan kerja dan pengurangan kemiskinan. Di Namibia pengembangan strategi *Community-Based Tourism* (CBT) telah mampu mendorong tumbuhnya berbagai kegiatan usaha yang dapat meningkatkan pemberdayaan masyarakat dalam upaya mengurangi kemiskinan (Lapeyre, 2010:757). Demikian pula di Tanzania, pengembangan *Cultural Tourism Programmes* (CTPs) telah berhasil membuka peluang bagi masyarakat pedesaan untuk meningkatkan penghasilan tambahan. Strategi CTPs telah berhasil memberdayakan dan mengurangi angka kemiskinan pada masyarakat local di Tanzania (Mgonja, Sirima, Backman, dan Backman, 2015: 377). Sementara di Costa Rica, pengembangan model

*Community-Based Tourism* (CBT) telah mampu memberikan kontribusi bagi pengembangan ekonomi masyarakat pedesaan (Trejos dan Chiang, 2009: 373).

## PEMBAHASAN

Keterkaitan antara Pengembangan Pariwisata, Penciptaan Lapangan Kerja, dan Pengurangan Kemiskinan

Freuler (Pendit, 2006:34) menjelaskan bahwa pariwisata dalam arti modern merupakan gejala jaman sekarang yang didasarkan atas kebutuhan manusia akan kesehatan dan pergantian hawa, penilaian yang sadar terhadap keindahan alam, kesenangan dan kenikmatan alam semesta, dan pada khususnya disebabkan oleh bertambahnya pergaulan berbagai bangsa dan kelas dalam masyarakat manusia sebagai hasil perkembangan perniagaan, industri dan perdagangan serta penyempurnaan alat-alat pengangkutan.

Industri pariwisata Indonesia berkembang dengan sangat pesat dan telah memberikan kontribusi yang tidak sedikit terhadap penerimaan devisa negara dan pendapatan daerah. Sektor pariwisata telah mampu memberikan dampak ganda (*multiple effect*) pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung (Gelgel, 2006: 2). Banyak kegiatan yang biasanya ditimbulkan oleh pariwisata pada suatu negara, akan mendatangkan lebih banyak kesempatan kerja dari suatu sektor ekonomi lainnya. Alasannya karena industri pariwisata umumnya berorientasi pada penjualan jasa (Wahab,2003: 88-89).

Menurut Pendit (2006: 32), pariwisata adalah salah satu jenis industri baru yang mampu mempercepat pertumbuhan ekonomi dan penyediaan lapangan kerja, peningkatan penghasilan, standar hidup serta menstimulasi

sektor-sektor produksi lainnya. Selanjutnya, sebagai sektor yang kompleks pariwisata juga merealisasi industri-industri klasik seperti industri kerajinan tangan dan cinderamata. Penginapan dan transportasi secara ekonomi juga dipandang sebagai industri.

Sedangkan menurut Pitana dan Gayatri (2005: 109), pariwisata adalah suatu kegiatan yang secara langsung menyentuh dan melibatkan masyarakat, sehingga membawa berbagai dampak terhadap masyarakat setempat. Bahkan pariwisata dikatakan mempunyai energy dobrak yang luar biasa, yang mampu membuat masyarakat setempat mengalami metamorphose dalam berbagai aspeknya. Menurut Cohen (Pitana & Gayatri, 2005: 109) menyatakan tentang dampak pariwisata terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat local dapat dikategorikan menjadi delapan kelompok besar, yakni: Pertama, dampak terhadap penerimaan devisa; Kedua, dampak terhadap pendapatan masyarakat; Ketiga, dampak terhadap kesempatan kerja; Keempat, dampak terhadap harga-harga; Kelima, dampak terhadap distribusi manfaat/keuntungan; Keenam, dampak terhadap kepemilikan dan kontrol; Ketujuh, dampak terhadap pembangunan pada umumnya; dan Kedelapan, dampak terhadap pendapatan pemerintah. Bahwa pembangunan pariwisata pada suatu daerah mampu memberikan dampak yang dinilai positif, yaitu dampak terhadap peningkatan penerimaan devisa, peningkatan kesempatan kerja dan peluang usaha, peningkatan pendapatan pemerintah dari pajak dan keuntungan badan usaha milik pemerintah, dan sebagainya.

Pariwisata merupakan sumber daya yang penting bagi daerah yang menjadi tempat tujuan wisata. Pariwisata dapat mendorong munculnya berbagai kegiatan usaha ekonomi, seperti: Pertama, usaha jasa pariwisata berupa

pengusahaan obyek dan daya tarik wisata; dan Kedua, usaha sarana pariwisata, berupa restoran, akomodasi, biro perjalanan wisata, dan sebagainya (Wardiyanta, 2006: 51-52).

Menurut Damanik, Kusworo, dan Raharjana (2005:51), kebijakan publik di bidang pariwisata tidak dapat lepas dari paradigm pembangunan yang menjadi acuan proses pembangunan nasional pada tingkat makro. Tujuan pembangunan nasional adalah bagaimana mencapai pertumbuhan ekonomi yang setinggi-tingginya. Sektor pariwisata cenderung dilihat sebagai salah satu sumber devisa dan sumber pendapatan yang akan meningkatkan saving ratio, yang diperlukan untuk mendorong laju pertumbuhan ekonomi. Sektor pariwisata dipandang memberi manfaat bagi pembangunan karena dapat menimbulkan arus-masuk devisa ke dalam negeri dan menimbulkan keterkaitan intersektoral yang dapat memicu pertumbuhan.

Selanjutnya Damanik, Kusworo, dan Raharjana (2005: 53-54) menjelaskan bahwa kebijakan publik di bidang pariwisata dipandang dapat mengurangi kemiskinan karena industri pariwisata memiliki karakteristik yang khas seperti: Pertama, konsumennya datang ke tempat tujuan sehingga membuka peluang bagi penduduk local untuk memasarkan berbagai komoditi dan pelayanan; Kedua, membuka peluang bagi upaya untuk mendiversikan ekonomi local yang menyentuh kawasan-kawasan marginal; Ketiga, membuka peluang bagi usaha-usaha ekonomi padat karya yang berskala kecil dan menengah yang terjangkau oleh kaum miskin; dan Keempat, tidak hanya tergantung pada modal, akan tetapi juga tergantung pada modal budaya (*cultural capital*) dan modal alam (*natural capital*) yang seringkali merupakan asset yang dimiliki kaum miskin.



Masih menurut Damanik, Kusworo, dan Raharjana (2005: 54), secara umum dapat dikatakan bahwa kebijakan publik di bidang pariwisata haruslah mewujudkan kebijakan publik yang merupakan *affirmative action*, yakni kebijakan publik yang dengan sengaja melakukan diskriminasi yang menguntungkan rakyat miskin (*pro poor tourism policy*). Kebijakan yang demikian memberikan berbagai kemudahan dan sumber kepada masyarakat miskin dan tidak kepada unit-unit ekonomi yang berskala besar yang dipandang telah mampu berkembang tanpa intervensi pemerintah. *Pro poor tourism policy* melalui *affirmative action* ini mempunyai ciri-ciri yang spesifik, antara lain: Pertama, Menggunakan strategi pemberdayaan (*empowerment strategy*) dan bukan strategi karitas dalam pembangunan pariwisata. Strategi karitas yang selama ini mendominasi pendekatan pembangunan telah menciptakan ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah; Kedua, Strategi pemberdayaan ini diharapkan dapat mewujudkan pembangunan pariwisata yang bersifat mandiri (*self-reliant development*) dengan mencoba memanfaatkan berbagai sumber lokal secara maksimal; Ketiga, Salah satu sumber yang selama ini kurang dimanfaatkan secara optimal adalah modal sosial (*social capital*); Keempat, Pembangunan pariwisata yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan akan dapat efektif apabila pada tingkat akar rumput (*grass-root*) dikembangkan kewirausahaan endogen (*indigenous entrepreneurship*); Kelima, Membangun keterkaitan (*linkage*) antara industri pariwisata dengan pemasok barang dan jasa; Keenam, Membina kemitraan antara stake-holders yang berskala besar dengan *micro-enterprise* pada tingkat lokal, antara sektor publik dan sektor swasta dalam menanggulangi kemiskinan melalui pariwisata; dan Ketujuh, Melakukan *mainstreaming* agar penanggulangan kemiskinan melalui pariwisata dapat menjadi

bagian integral dari program penanggulangan kemiskinan pada umumnya dan program pembangunan pariwisata yang berkelanjutan (*sustainable tourism development*).

Strategi yang perlu dilakukan agar pengembangan pariwisata fungsional bagi upaya-upaya penanggulangan kemiskinan adalah dengan cara melapangkan jalan bagi kaum miskin untuk menjadi pelaku usaha pariwisata. Banyak studi yang menunjukkan bahwa berkurangnya akses penduduk miskin pada sumberdaya pariwisata secara otomatis mengunci peran pariwisata itu sendiri untuk mengentaskan kehidupan masyarakat miskin. Ada enam strategi penting yang perlu dipertimbangkan, yakni: Pertama, perluasan kesempatan berusaha bagi penduduk miskin; Kedua, perluasan kesempatan kerja bagi penduduk miskin; Ketiga, pengurangan dampak lingkungan bagi penduduk miskin yang lebih rentan; Keempat, pengurangan dampak sosial budaya pariwisata yang negative bagi penduduk miskin; Kelima, pengembangan kelembagaan yang mendorong upaya pengentasan kemiskinan; dan Keenam, penajaman kebijakan dan perencanaan pengembangan pariwisata yang lebih tepat.

Strategi lainnya yang harus dikembangkan agar pariwisata dapat berperan dalam pengurangan kemiskinan adalah dengan mengembangkan strategi Pariwisata Berbasis Masyarakat (*Community-Based Tourism*; CBT). Menurut Lapreye (2010: 757), *Community-Based Tourism* (CBT) adalah suatu aktivitas yang ditandai dengan peningkatan partisipasi intensif, yang dapat menyediakan keuntungan ekonomi dan keuntungan lainnya serta meningkatkan kekuatan pengambilan keputusan bagi masyarakat.

Menurut Gunawan (Damanik, Kusworo, dan Raharjana, 2005: 43, pariwisata memberikan

sumbangan pada pengurangan kemiskinan dengan menyediakan lapangan pekerjaan, peluang untuk meningkatkan pendapatan dan juga pengurangan kerentanan. Lebih khusus lagi, pariwisata bisa memberikan sumbangan secara efektif pada pembangunan berkesinambungan dan pengurangan kemiskinan dengan sejumlah cara khusus, termasuk diantaranya: Pertama, peluang baru khususnya di wilayah-wilayah terpencil dan pinggiran yang menarik pengunjung; Kedua, perluas kesempatan untuk penjualan barang dan jasa tambahan; Ketiga, pajak langsung dan penciptaan kegiatan ekonomi yang bisa dikenai pajak; Keempat, penggunaan sumber daya yang bernilai dengan cara yang berkesinambungan melalui pariwisata berbasis masyarakat; Kelima, peningkatan peluang rekreasi dan pengisian waktu luang bagi masyarakat miskin; Keenam, peluang bisnis skala kecil dan intensif tenaga kerja yang lebih baik; dan Ketujuh, mendorong persamaan gender di dalam peluang kerja.

Hubungan antara pariwisata dan pengurangan kemiskinan dapat dijelaskan sebagai berikut: Pertama, Fakta bahwa pariwisata adalah salah satu dari beberapa industri yang di banyak negara berkembang memiliki keunggulan komparatif atas negara-negara maju di dalam hal warisan budaya, kehidupan liar alami, iklim, dan sebagainya; Kedua, Daya Tarik pariwisata di wilayah pedesaan terpencil sangat penting karena tiga perempat masyarakat miskin tinggal di wilayah-wilayah pedesaan; Ketiga, Peluang pariwisata untuk mendukung aktivitas-aktivitas tradisional seperti pertanian dan kerajinan melalui pariwisata cukup besar; Keempat, Fakta bahwa pariwisata merupakan sebuah industri padat karya sehingga bisa menyediakan pekerjaan bagi perempuan dan orang muda; Kelima, Pariwisata juga merupakan industri yang tingkat kesulitan untuk membentuk bisnis kecil

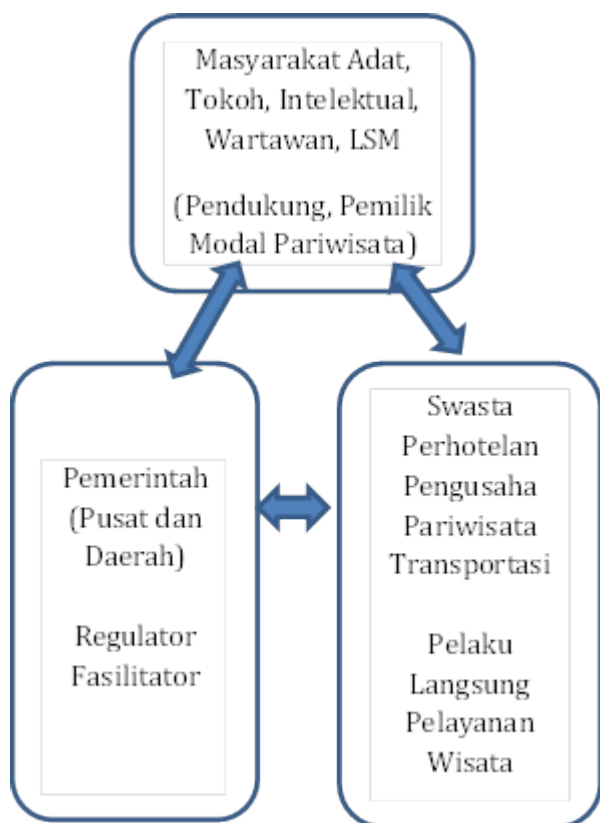
baru relatif rendah; dan Keenam, Di luar aspek ekonomi, pariwisata bisa memberi keuntungan non-material seperti kebanggaan pada budaya setempat dan pemberian nilai pada lingkungan alam sekitar di mata masyarakat setempat.

Menurut Gunawan (Damanik, Kusworo, dan Raharjana, 2005: 44), agar pariwisata berdampak kepada kesejahteraan masyarakat, maka perlu dikembangkan strategi pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat, dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut: Pertama, Mengembangkan pendekatan institusional pemerintah secara luas yang melibatkan semua kementerian yang bisa menyediakan kebijakan dan bantuan dana bagi proyek-proyek pembangunan kepariwisataan berbasis masyarakat. Kedua, Mengembangkan regulasi otonomi daerah, khususnya tentang kejelasan perencanaan tata guna lahan, fungsi-fungsi manajemen pariwisata dan lingkungan pada level propinsi dan kabupaten sehingga pariwisata berbasis masyarakat bisa berjalan, mengembangkan partisipasi publik di dalam persiapan rencana daerah. Ketiga, Memperkuat kontrol pelestarian lingkungan dan perencanaan penggunaan lahan sehingga masyarakat bisa membantu melindungi lingkungan dan mengembangkan pembangunan pariwisata berbasis masyarakat yang lebih berkesinambungan. Keempat, Mendorong pengurangan kemiskinan dan penajaman target masyarakat yang sangat miskin sebagai bagian dari program-program pariwisata berbasis masyarakat. Program pelatihan dan pengembangan keterampilan, sehingga keterlibatan kelompok sasaran perempuan di dalam pariwisata sebagai contoh harus diadopsi. Kelima, Menyediakan kondisi-kondisi dan dukungan untuk pendanaan proyek-proyek pariwisata berbasis masyarakat jangka panjang oleh agen-agen donor, pemerintah pusat dan otoritas-otoritas pemerintah daerah.

Keenam, Menyediakan bantuan tambahan untuk pengembangan bisnis mikro dan kecil, misalnya dengan mengembangkan akses terhadap pinjaman dan dengan mendanai investasi infrastruktur pendukung. Ketujuh, Menjamin bahwa proyek-proyek pariwisata berbasis masyarakat merupakan kegiatan yang didorong dengan kekuatan permintaan sektor swasta dan pada dasarnya berbasis komersial. Sektor publik harus berfungsi di dalam memperkuat dan memfasilitasi permintaan tersebut. Kedelapan, Mengintensifkan keterlibatan bisnis perjalanan di dalam proyek pariwisata berbasis masyarakat. Mempertinggi akses terhadap atau hubungan dengan pasar pariwisata formal dari proyek-proyek pariwisata berbasis masyarakat. Kesembilan, Menekankan pelatihan SDM sebagai bagian yang relevan dari sektor pariwisata di level nasional dan local. Menyediakan dana untuk program-program pelatihan yang bisa mendukung kebutuhan dan persyaratan khusus proyek-proyek pariwisata berbasis masyarakat. Pelatihan ini akan memusatkan perhatian pada pelatihan pemandu wisata local, pengembangan akomodasi dan layanan tinggal, dan keterampilan manajemen bisnis. Mengintensifkan keterlibatan bisnis perjalanan sektor swasta di dalam pelatihan, terutama melalui program-program pengembangan. Kesepuluh, Mengembangkan pendekatan multi-sektoral terhadap pembangunan pariwisata berbasis masyarakat yang menggabungkan budaya, alam liar, kelautan, desa tradisional, liburan petualangan dan produk-produk agrowisata. Semua ini perlu dikenalkan sebagai produk-produk komplementer untuk sektor pasar masal. Kesebelas, Mengidentifikasi studi-studi perintis untuk pariwisata berbasis masyarakat. Kriteria yang ditentukan di dalam laporan ini harus digunakan untuk memilih penelitian-penelitian perdana dan panduan harus diadopsi sebagai prinsip untuk implementasi.

Menurut Pitana dan Gayatri (2005:91), pariwisata adalah sebuah aktivitas yang kompleks, yang dapat dipandang sebagai suatu sistem yang besar, yang mempunyai berbagai komponen, seperti ekonomi, ekologi, politik, sosial, budaya, dan sebagainya. Dalam sistem pariwisata, ada banyak faktor yang berperan dalam menggerakkan sistem. Aktor tersebut adalah insan-insan pariwisata yang ada pada berbagai sektor. Secara umum, insan pariwisata dikelompokkan dalam tiga pilar utama, yaitu: Pertama, masyarakat; Kedua, swasta; dan Ketiga, pemerintah. Masyarakat adalah masyarakat umum yang ada pada destinasi, sebagai pemilik sah dari berbagai sumberdaya yang merupakan modal pariwisata, seperti kebudayaan. Dimasukkan ke dalam kelompok masyarakat ini juga tokoh-tokoh masyarakat, intelektual, LSM, dan media massa. Selanjutnya dalam kelompok swasta adalah asosiasi usaha pariwisata dan para pengusaha, sedangkan kelompok pemerintah adalah pada berbagai wilayah administrasi, mulai dari pemerintah pusat hingga pemerintah daerah.





**Gambar: Tiga Pilar Utama dalam Sektor Pariwisata**

*Sumber: Gayatri dan Pitana (2005)*

Namun demikian, meskipun pariwisata memiliki dampak yang positif, khususnya secara ekonomi, ternyata pariwisata juga bisa menimbulkan dampak negatif. Hasil penelitian Sukmana dan Sari (2017) ditemukan fakta bahwa pengembangan kawasan pariwisata menimbulkan dampak negatif yakni berupa munculnya praktek prostitusi terselubung.

### **Konsep Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Kota dan Wilayah Pariwisata**

Dewasa ini di Indonesia banyak dikembangkan Kota Pariwisata. Kebijakan pengembangan Kota Pariwisata harus memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan ruang dan wilayah. Menurut United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) dalam buku "Panduan Internasional tentang Perencanaan Kota dan Wilayah" (UN-Habitat,

2005: 2), dinyatakan bahwa perencanaan kota dan wilayah dapat didefinisikan sebagai proses pengambilan keputusan untuk mewujudkan tujuan-tujuan ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan hidup melalui pengembangan visi tata ruang, strategi dan rencana, dan penerapan seperangkat prinsip-prinsip kebijakan, alat-alat, mekanisme partisipatif kelembagaan, dan prosedur pengaturan. Perencanaan kota dan wilayah tak terpisahkan dari fungsi ekonomi yang mendasar. Ini adalah mekanisme yang ampuh untuk menyusun kembali bentuk dan fungsi kota-kota dan wilayah untuk menghasilkan pertumbuhan ekonomi secara endogen, membuka lapangan kerja, membangun kemakmuran, sekaligus memenuhi kebutuhan kelompok yang paling rentan, terpinggirkan atau yang kurang terlayani.

Perencanaan kota dan wilayah dapat berkontribusi untuk pembangunan berkelanjutan dalam berbagai cara. Hal ini terkait erat dengan tiga dimensi yang saling melengkapi pembangunan berkelanjutan: pembangunan sosial dan inklusi, pertumbuhan ekonomi yang berlanjut, serta perlindungan dan pengelolaan lingkungan. Prinsip-prinsip perencanaan kota dan wilayah meliputi: Pertama, Perencanaan kota dan wilayah terutama bertujuan untuk mewujudkan standar yang layak bagi kehidupan dan kondisi kerja untuk semua segmen masyarakat saat ini dan masa depan, memastikan pemerataan biaya, kesempatan dan manfaat dari pembangunan perkotaan dan terutama mempromosikan inklusi dan kohesi sosial; dan Kedua, Perencanaan kota dan wilayah merupakan investasi penting di masa depan. Ini merupakan prasyarat untuk kualitas hidup yang lebih baik dan keberhasilan proses globalisasi yang menghormati warisan budaya dan keanekaragaman budaya, dan untuk pengakuan kebutuhan yang berbeda dari

berbagai kelompok (UN-Habitat, 2005: 8).

Dalam perspektif pembangunan yang berbasis pada kemampuan local, keberhasilan pembangunan diukur dari seberapa besar masyarakat mampu mendayagunakan sumber-sumber lingkungan lokal yang mereka miliki, yang secara kategoris terdiri dari modal manusia (*human resources*), modal alam (*natural resources*), modal finansial (*financial resources*), modal fisik (*physical resources*), dan modal sosial (*sosial resources*) (Soleh, 2014:191).

Mengacu kepada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang dimaksud dengan lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya. Sedangkan yang dimaksud dengan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijaksanaan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan, dan pengendalian lingkungan hidup. Selanjutnya, yang dimaksud dengan pelestarian fungsi lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Daya dukung lingkungan hidup, yaitu kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya (dalam Sukmana, 2003).

Secara umum lingkungan dapat dibedakan ke dalam dua jenis lingkungan (Sukmana, 2003), yaitu: Pertama, lingkungan fisik; dan Kedua, lingkungan non-fisik (sosial). Lingkungan fisik adalah lingkungan yang berupa alam,

dimana lingkungan alam yang berbeda akan memberikan pengaruh yang berbeda pula kepada individu manusia. Lingkungan fisik dapat dibedakan menjadi lingkungan fisik alami dan buatan. Sedangkan lingkungan sosial adalah lingkungan masyarakat dalam suatu komunitas tertentu dimana diantara individu dalam masyarakat tersebut terjadi interaksi. Lingkungan sosial akan memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap perilaku manusia. Menurut Walgito (1994), lingkungan sosial dapat dibedakan menjadi: Pertama, lingkungan sosial primer, dan Kedua, lingkungan sosial sekunder. Lingkungan sosial primer, yaitu lingkungan sosial dimana terdapat hubungan yang erat antara individu satu dengan yang lain, individu satu saling kenal dengan individu lain. Pengaruh lingkungan sosial primer ini akan lebih mendalam bila dibandingkan dengan pengaruh lingkungan sosial sekunder. Sedangkan lingkungan sosial sekunder, yaitu lingkungan sosial di mana hubungan individu satu dengan yang lain agak longgar, individu satu kurang mengenal dengan individu yang lain. Namun demikian pengaruh lingkungan sosial, baik lingkungan sosial primer maupun lingkungan sosial sekunder sangat besar terhadap keadaan individu sebagai anggota masyarakat.

Sejalan dengan konsep diatas, Soekanto (1986) menyatakan apabila seseorang membicarakan lingkungan hidup, maka biasanya yang dipikirkan adalah hal-hal atau apa-apa yang berada di sekitar manusia, baik sebagai individu maupun dalam pergaulan hidup. Lingkungan hidup tersebut biasanya dibedakan dalam kategori-kategori, sebagai berikut: Pertama, lingkungan fisik, yakni semua benda mati yang ada di sekeliling manusia; Kedua, lingkungan biologis, yaitu segala sesuatu di sekeliling manusia yang berupa organisme yang hidup, di samping manusia itu

sendiri; dan Ketiga, lingkungan sosial, yang terdiri dari orang-orang secara individual maupun kelompok yang berada di sekitar manusia.

Berkaitan dengan konsepsi tentang lingkungan sosial, Purba (2002) menyatakan bahwa manusia memerlukan lingkungan sosial yang serasi demi kelangsungan hidupnya. Lingkungan sosial yang serasi itu bukan hanya dibutuhkan oleh seorang saja, tetapi juga oleh seluruh orang di dalam kelompoknya. Untuk mewujudkan lingkungan sosial yang serasi itu diperlukan lagi kerjasama kolektif di antara sesama anggota. Kerjasama itu dimaksudkan untuk membuat dan melaksanakan aturan-aturan yang disepakati bersama oleh warga sebagai mekanisme pengendalian perilaku sosial. Aturan-aturan itu, seringkali terwujud dalam bentuk pranata atau norma-norma sosial yang harus dipatuhi oleh setiap anggota kelompok (norma hukum).

Selanjutnya Purba (2002) merumuskan konsep pengelolaan lingkungan sosial sebagai upaya atau serangkaian tindakan untuk perencanaan, pelaksanaan, pengendalian/pengawasan, dan evaluasi yang bersifat komunikatif dengan mempertimbangkan: Pertama, ketahanan sosial (daya dukung dan daya tampung sosial setempat); Kedua, keadaan ekosistemnya; Ketiga, tata ruang; Keempat, kualitas sosial setempat (kualitas objektif dan subjektif); Kelima, sumberdaya sosial (potensi) dan keterbatasan (pantangan) yang bersifat kemasyarakatan (yang tampak dalam wujud pranata, pengetahuan lingkungan dan etika lingkungannya); dan Keenam, kesesuaian dengan azas, tujuan dan sasaran pengelolaan lingkungan hidup.

Menurut Soetaryono (dalam Purba, 2002), secara skematis komponen-komponen interaktif lingkungan hidup dapat digambarkan

ke dalam tiga aspek, yaitu: Pertama, aspek alam (*natural aspect*); Kedua, aspek sosial (*sosial aspect*); dan Ketiga, aspek binaan (*man-made/build aspect*). Walaupun ada tiga aspek, namun dalam prakteknya masing-masing kategori tidak dapat begitu saja dikaji secara parsial, karena ketiganya merupakan satu kesatuan integral yang disebut ekosistem.

Sedangkan Sarwono (1995), menyebutkan ada dua jenis lingkungan dalam hubungan antara manusia dengan kondisi fisik lingkungannya. Jenis pertama adalah lingkungan yang sudah akrab dengan manusia yang bersangkutan. Bagi manusia, lingkungan yang akrab memberi peluang yang lebih besar untuk tercapainya keadaan homeostatis (keseimbangan). Dengan demikian lingkungan seperti ini cenderung dipertahankan. Jenis kedua adalah lingkungan yang masih asing, dimana manusia terpaksa melakukan proses penyesuaian diri. Menurut Gerungan (1996), bentuk penyesuaian diri bisa bersifat *alloplastis* dimana individu mengubah dirinya agar sesuai dengan lingkungan, dan penyesuaian diri yang bersifat *autoplastis* dimana individu mengubah lingkungan agar sesuai dengan keadaan (keinginan) dirinya.

Berkenaan dengan sasaran pengelolaan lingkungan hidup, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup, dijelaskan bahwa sasaran pengelolaan lingkungan hidup adalah meliputi: Pertama, Tercapainya keselarasan, keserasian, dan keseimbangan antara manusia dan lingkungan hidup; Kedua, Terwujudnya manusia Indonesia sebagai insan lingkungan hidup yang memiliki sikap dan tindak melindungi dan membina lingkungan hidup; Ketiga, Terjaminnya kepentingan generasi kini dan generasi masa depan; Keempat, Tercapainya kelestarian fungsi lingkungan hidup; Kelima, Terkendalinya pemanfaatan sumberdaya secara bijaksana;

dan Keenam, Terlindunginya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## PENUTUP

Secara konseptual, dipahami bahwa pariwisata, khususnya Pariwisata Berbasis Masyarakat (*Community-Based Tourism*) merupakan aktivitas ekonomi penting yang jika dikembangkan dengan tepat bisa mengatasi sejumlah tantangan pembangunan, termasuk pengurangan kemiskinan, pengembangan ekonomi local, perdamaian dan keselarasan masyarakat, dan manajemen sumber daya alam dan lingkungan yang berkesinambungan. Kaitanya dalam upaya pengurangan kemiskinan, Pariwisata Berbasis Masyarakat (*Community-Based Tourism*) bisa menjadi strategi alternative yang ideal. Mengingat bahwa karakteristik masyarakat berbeda dari satu wilayah ke wilayah lain, setiap objek local akan selalu memiliki daya Tarik yang unik dan prospek ekonomi.

Kebijakan pengembangan kota pariwisata harus memperhatikan prinsip-prinsip perencanaan kota dan wilayah agar tujuan dari pengembangan kota pariwisata yang salah satunya adalah menciptakan lapangan kerja dalam upaya pengurangan kemiskinan bisa tercapai.

## DAFTAR PUSTAKA

- Al-Fath, E.D. (2016). *Dari Menanam Buah menjadi Menanam Rumah: Transformasi Sosial Ekonomi Masyarakat Kota Batu*. Journal of Indonesian Tourism and Policy Studies Vol. 1 No. 274-83, .
- Damanik, J., Kusworo, H.A., & Raharjana, D. T. (Peny.). (2005). *Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pariwisata*. Yogyakarta: Kepel Press.
- Gelgel, I. P. (2006). *Industri Pariwisata Indonesia Dalam Globalisasi Perdagangan Jasa (GATS-WTO): Implikasi Hukum dan Antisipasinya*. Bandung: Refika ADITAMA.
- Gerungan, W.A. (1987). *Psikologi Sosial*. Bandung: Eresco.
- Giampiccolia, A., Saayman, M., and Jugmohanc, S. (2016). Are 'Albergo Diffuso' and community-based tourism the answers to community development in South Africa?. *Journal of Development Southern Africa*, vol. 33, No. 4, 548–561.
- Hakim, Luchman. (2004). *Dasar-Dasar Ekowisata*. Malang: Bayumedia.
- Jamasy, O. (2004). *Keadilan, Pemberdayaan, & Penanggulangan Kemiskinan*. Jakarta: Belantika.
- Kurniawan, M. (2017). *Analisis Faktor-Faktor Penyebab Kemiskinan di Kabupaten Musi Banyuasin: Studi Kasus di kecamatan Sungai Lilin*. Jurnal Ilmiah Ekonomi Global Masa Kini, Volume 8, No.01, JULI 2017.
- Lapeyre, R. (2010). *Community-based tourism as a sustainable solution to maximise impacts locally? The Tsiseb Conservancy case*, Namibia. Development Southern Africa Vol. 27, No. 5, 757-772.
- Marhaeni, H. (2018). *Profil Kemiskinan di Indonesia September 2017*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Mgonja, JT., Sirima, A., Backman, KF., & Backman, SJ. (2015). *Cultural community-based tourism in Tanzania: Lessons learned and way Forward*. Journal of Development Southern Africa, Vol. 32, No. 3, 377–391.

- Pendit, N.S. (2006). *Ilmu Pariwisata: Sebuah Pengantar Perdana*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Pitana, I Gd., & Gayatri, Putu G. (2005). *Sosiologi Pariwisata*. Yogyakarta: ANDI.
- Purba, J. (2002). *Pengelolaan Lingkungan Sosial*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Republik Indonesia. (1997). Undang-Undang RI Nomor 23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup. Jakarta: Republik Indonesia.
- Sukmana, O; & Sari, R. (2017). *Jaringan Sosial Praktek Prostitusi Terselubung di Kawasan Kota Wisata Batu*. Jurnal SOSIO KONSEPSIA, Vol. 6, No. 02, Januari - April, Tahun 2017.
- Sukmana, O. (2003). *Dasar-Dasar Psikologi Lingkungan*. Malang: Bayu Media.
- Soemarwoto, O. (1997). *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Soleh, C. (2014). *Dialektika Pembangunan dengan Pemberdayaan*. Bandung: Fokusmedia.
- Soerjono, S. (1986). *Sosiologi: Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali.
- Trejos, B., & Chiang, LHN. (2009). *Local economic linkages to community-based tourism in rural Costa Rica*. Singapore Journal of Tropical Geography 30, 373–387.
- UN-Habitat. (2005). *Panduan Internasional tentang Perencanaan Kota dan Wilayah*. Kenya; Nairobi GPO.
- Wahab, S. (2003). *Manajemen Kepariwisata*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Wardiyanta (2006). *Metode Penelitian Pariwisata*. Yogyakarta: Penerbit ANDI.
- Yoeti, O. A. (2006). *Pariwisata Budaya: Masalah dan Solusinya*. Jakarta: Pradnya Paramita.